
Gemeente Veghel

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Veghel.

Nr. 2799

14 januari

2015

Gemeente Veghel - Notitie beleidsregels met betrekking tot het hanteren van briefadressen als bedoeld in artikel 2.23 van de Wet basisregistratie personen - 14 januari 2015

1 Samenvatting

1 Samenvatting

De directe aanleiding voor deze notitie is dat gemeenten in Nederland, inclusief de gemeente Veghel, geconfronteerd worden met het feit dat inwoners van een gemeente bij geen deugdelijk woonadres conform de Wet basisregistratie personen (hierna: wet BRP) een briefadres kunnen kiezen. Dit heeft er toe geleid dat op dit moment een groot aantal personen in Nederland op een briefadres staat ingeschreven. Niet alleen kan het ongelimiteerd toestaan van briefadressen leiden tot oneigenlijk gebruik en fraude, een dergelijke handelwijze vormt voor de afdeling KlantContactCentrum (hierna KCC) eveneens een onevenredige belasting bij de uitvoering van haar taken.
In deze notitie is gekeken of door het college van burgemeester en wethouders (hierna het college van B&W) aanvullend beleid kan worden gevoerd op de daarvoor geldende wet- en regelgeving betreffende briefadressen. De conclusie luidt dat dit mogelijk is, mits het voor inwoners niet onmogelijk wordt gemaakt om op een schriftelijk verzoek op een briefadres te worden ingeschreven. Voorgesteld wordt om bij een verzoek om briefadres allereerst indringend te toetsen aan de vraag of in het voorliggende geval wel een briefadres dient te worden toegestaan. Daarnaast wordt het voorstel gedaan om via aanvullend beleid de regels bij het toekennen van een briefadres aan te scherpen. Na vaststelling en publicatie van deze notitie en daarvan afgeleide beleidsregels kan het beleid worden gehanteerd bij alle aanvragen van een briefadres.

2 Inleiding

2 Inleiding

In de wet BRP is bepaald dat iedere inwoner van Nederland wordt ingeschreven in de BRP. In deze wet is tevens aangegeven in welke situaties het college van B&W een zogeheten “briefadres” in de BRP kan opnemen. Op dit moment staan circa 80 personen in de gemeente Veghel op een briefadres ingeschreven.
In deze notitie volgt allereerst een analyse van de geschetste problematiek betreffende briefadressen. Vervolgens wordt een oplossingsrichting aangeven en is de voorgestane oplossing nader uitgewerkt. Om er voor te zorgen dat na invoering van deze nadere regelgeving één en ander zo snel mogelijk kan worden opgepakt door de medewerkers van het KlantContactCentrum (hierna het KCC) zijn als bijlagen aan deze notitie een aantal voorbeeldbrieven en voorbeeldbeschikkingen bijgevoegd.

3 Het wettelijk kader

3.1 De Wet basisregistratie personen

De wet BRP (inwerking getreden op 6 januari 2014) heeft, zoals in de Memorie van Toelichting bij de wet BRP al wordt gesteld, als doel " het in stand houden van een doelmatige informatievoorziening van de overheid met gelijktijdige waarborging van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde burger".
De in de wet BRP aan het gemeentebestuur opgelegde verplichtingen en verleende bevoegdheden met betrekking tot inschrijving, opneming van gegevens en uitschrijving kunnen daarom slechts worden gehanteerd om dat doel - bevordering van een doelmatige informatievoorziening van actuele, betrouwbare persoonsgegevens, waarbij de privacy is gewaarborgd - te bereiken. De wet BRP geeft daarvoor duidelijke criteria. De inschrijving heeft gevolgen voor andere gemeentelijke beleidsterreinen zoals ruimtelijke ordening en huisvesting. Andersom geldt dat aan andere gemeentelijke beleidsterreinen geen gronden kunnen worden ontleend voor beslissingen over het wel of niet opnemen van persoonsgegevens in de BRP.
Zo kan een gemeentebestuur niet de inschrijving weigeren op de enkele grond dat een aangegeven woonadres is gelegen in een gebied waarin de gemeente slechts verblijfsrecreatie toestaat, en evenmin kan dat bestuur ambtshalve overgaan tot het aantekenen van het vertrek van een burger op de (enkele) grond dat het door hem opgegeven adres niet (meer) zijn daadwerkelijke hoofdverblijf is, maar een "tweede woning".

3.2 De betrouwbaarheid van de in de wet BRP opgenomen adresgegevens

Zoals hiervoor kort is aangegeven stelt de wet BRP kaders als het gaat om inschrijving in de gemeentelijke basisregistratie. De kwaliteit van de BRP hangt in belangrijke mate af van de actualiteit en de juistheid van de in deze registratie opgenomen persoonsgebonden (adres)gegevens. Het adresgegeven speelt een belangrijke rol in de BRP: dit gegeven is immers van groot belang voor de BRP-afnemers. De gemeentelijke basisregistratie beschrijft namelijk de administratieve situatie: daarmee wordt bedoeld de bewoning van een adres, zoals die aan de BRP kan worden ontleend. De administratieve situatie dient te worden onderscheiden van de feitelijke situatie. Het is immers zeer wel mogelijk dat de feitelijke situatie - lees: de feitelijke bewoning van een adres door de perso(o)n(en) die daadwerkelijk op het betreffende adres verblijft c.q. verblijven - kan afwijken van de administratieve in de BRP beschreven situatie.

Het is wenselijk dat de BRP zoveel mogelijk een weergave is van de feitelijke situatie. Niet alleen om oneigenlijk gebruik of misbruik tegen te gaan (denk aan fraude, spookbewoning, illegale bewoning, etc.), maar ook omdat dit van belang is voor een groot aantal BRP-afnemers die voor hun bedrijfsvoering in belangrijke mate afhankelijk zijn van de persoonsgebonden adresgegevens uit de basisregistratie. Daarnaast is het belangrijk om de juiste en meest actuele adresgegevens van inwoners voorhanden te hebben bij de voorbereiding op en de bestrijding van eventuele rampen. Bij calamiteiten is het van essentieel belang dat de lokale autoriteiten beschikken over de juiste gegevens van de in een getroffen gebied woonachtige personen. De gegevens uit de basisregistratie zijn onmisbaar omdat zij daarbij als bron dienen.

Gelet hierop is het van wezenlijk belang om de gegevens in de BRP zo actueel mogelijk te houden en de administratieve situatie zoveel mogelijk in de pas te laten lopen met de feitelijke situatie.

Geconstateerd kan worden dat de wet BRP juist bij de individuele inwoner een grote mate van verantwoordelijkheid neerlegt betreffende een juiste registratie van over hem of haar in de BRP opgenomen persoonsgegevens. Dit leidt er in een aantal gevallen toe dat inwoners - al dan niet bewust - te laat of helemaal geen adreswijziging doorgeven. Als inwoners verzuimen aangifte te doen van adreswijziging dan is dat van directe invloed op de kwaliteit van de BRP. Een kwaliteitsgebrek in de BRP kan ook ontstaan wanneer op één adres meerdere briefadressen worden afgegeven. Een briefadres is kort gezegd een adres waar betrokkene niet woont, maar waar diezelfde inwoner wel bereikbaar is voor de overheid. De wet BRP staat inschrijving op een briefadres in een aantal gevallen toe, maar voorkomen moet worden dat personen onterecht op een briefadres worden ingeschreven dan wel op een briefadres ingeschreven blijven, terwijl de reden daarvoor is komen te vervallen.

Hierna volgt eerst een algemene beschouwing over het wettelijk beleid met betrekking tot briefadressen. Daarna wordt ingegaan op de juridische basis voor briefadressen, gevolgd door een nadere uitwerking in de vorm van het stellen van aanvullende beleidsregels.

4 Beleid met betrekking tot briefadressen

4.1 Algemene opmerkingen ten aanzien van beleidsregels

In artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is nader gedefinieerd wat onder een beleidsregel dient te worden verstaan: ***“een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan”.***

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) geeft in artikel 4:81 antwoord op de vraag wanneer een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen. Als hoofdregel geldt dat een bestuursorgaan alleen beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een aan hem toekomende bevoegdheid. Bij beleidsregels kunnen geen nieuwe bevoegdheden in het leven worden geroepen. Een beleidsregel betreft zodoende het hanteren van een bevoegdheid waarover het bestuursorgaan al beschikt met inachtneming van de daarvoor geldende regelgeving.

Belangrijk om op te merken is dat, anders dan bij algemeen verbindende voorschriften, beleidsregels aldus berusten op het nader invullen van een bestaande bestuursbevoegdheid. Beleidsregels hebben een externe dus ook een naar buiten toe bindende werking, tenzij bijzondere omstandigheden nopen tot afwijking van het vastgestelde beleid. Dit laatste is vastgelegd in artikel 4:84 van de Awb, waarmee in de wet de zogeheten inherente afwijkingsbevoegdheid is verankerd.

Artikel 4:84 Awb luidt als volgt: Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Uit de hiervoor in artikel 1:3, vierde lid, van de Awb gegeven omschrijving kan worden opgemaakt dat beleidsregels betrekking kunnen hebben op twee mogelijke vormen van beslissingsruimte, namelijk enerzijds op beleidsvrijheid (betreffende de afweging van belangen) en anderzijds op beoordelingsruimte (de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften). Een verder onderscheid tussen deze twee mogelijke vormen van beslissingsruimte wordt niet gemaakt. Van belang is nog wel het feit dat het voor de rechterlijke toetsing wel verschil maakt wat het onderwerp is van de beleidsregels. Daar

waar het bestuursorgaan een grote mate van beleidsvrijheid heeft zal de rechter slechts zeer terughoudend, marginaal, toetsen. Naarmate de beslissingsruimte veel meer als beoordelingsruimte voor het bestuursorgaan kan worden gekwalificeerd, zal ook de rechterlijke toets indringender en vollediger zijn en kan de rechter zijn interpretatie in de plaats stellen van die van het bestuursorgaan.
Het stellen van nadere beleidsregels is uitsluitend mogelijk voor zover de geldende wettelijke regels ruimte laten voor een nadere invulling door het bestuur. In aanvulling hierop wordt opgemerkt dat door de wetgever niet expliciet hoeft te worden aangegeven of een bestuursorgaan beoordelingsruimte heeft. Ook zonder dat dit uitdrukkelijk is bepaald kan in een bepaalde situatie beoordelingsruimte voor het bestuursorgaan worden aangenomen.
Mocht het daartoe bevoegde bestuursorgaan uiteindelijk gebruik gaan maken van de mogelijkheid om beleidsregels vast te stellen bij de uitoefening van een bevoegdheid dan geldt volgens artikel 4:82 van de Awb een minder zware motiveringsplicht bij het nemen van een besluit. Er kan in die situatie worden volstaan met een enkele verwijzing in de beschikking naar het op dat punt geldende beleid. Wel dient steeds te worden nagegaan of er wegens bijzondere omstandigheden aanleiding is om af te wijken van het geldende beleid.
Tot slot nog de opmerking dat, voordat beleidsregels gaan gelden, ze op een juiste en deugdelijke wijze en met inachtneming van de Awb, vooral de artikelen 3:42 en 4:83, bekend dienen te worden gemaakt. Dit gebeurt door kennisgeving van de beleidsregel of van de zakelijke inhoud ervan in bijvoorbeeld een lokaal huis-aan-huisblad en op de website van de gemeente.
In dat verband is het ook wenselijk om in het beleid overgangsrecht op te nemen voor ten tijde van de inwerkingtreding van de beleidsregel al bestaande situaties. Betrokkenen wordt een redelijke termijn gegund waarbij ze kunnen wennen aan de nieuwe beleidsregels en eventueel hun situatie daarop aanpassen. Voor nieuwe gevallen kan worden opgenomen dat de beleidsregel direct en onverkort zal gaan gelden.

4.2 De juridische basis voor briefadressen

In artikel 2.23, eerste lid, van de wet BRP staat vermeld in welke twee situaties het college van B&W een **briefadres** in de gemeentelijke basisregistratie kan opnemen. Artikel 2.23 voornoemd, luidt als volgt:
Artikel 2.23, eerste lid van de wet BRP bepaalt dat, indien het woonadres ontbreekt dan wel artikel 2.40 of 2.41 van toepassing is, op aangifte een briefadres wordt opgenomen.
Het gaat daarbij om de drie navolgende gevallen waarbij door het college van B&W een briefadres in de basisregistratie kan worden opgenomen:

- indien een woonadres niet aanwezig is;
- wanneer een ingezetene verblijft in een instelling als bedoeld in artikel 2.40, derde en vierde lid, van deze wet;
- wanneer het opnemen van een woonadres om veiligheidsredenen niet wenselijk is.

In de artikelen 2.38, 2.39, 2.40 en 2.41 van de wet BRP komt het begrip **“briefadres”** eveneens voor en wel in die zin dat daarbij voor betrokkene de verplichting is opgenomen dat bij het ontbreken van een woonadres een briefadres moet worden gekozen. Artikel 2.38 ziet daarbij op de aangifte van verblijf en adres, de artikelen 2.39 en 2.40 op de aangifte van adreswijziging en artikel 2.43 op de aangifte van vertrek naar het buitenland. De betreffende wetsartikelen zijn hieronder weergegeven.
Artikel 2.38, eerste lid, van de wet BRP verplicht d egene die naar redelijke verwachting gedurende een half jaar ten minste twee derden van de tijd in Nederland verblijf zal houden zich uiterlijk op de vijfde dag na de aanvang van zijn verblijf in persoon te melden bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn woonadres heeft om daarbij schriftelijk aangifte van verblijf en adres te doen. Indien hij geen woonadres heeft, is hij verplicht een briefadres te kiezen en dient hij zich binnen de gestelde termijn te melden bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn briefadres heeft om de bedoelde aangifte te doen.
Artikel 2.39, eerste en tweede lid, van de wet BRP verplicht de ingezetene die zijn adres wijzigt niet eerder dan 4 weken vóór de beoogde adreswijziging en niet later dan de vijfde dag na adreswijziging schriftelijk aangifte te doen bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar hij zijn nieuwe adres heeft.
Het derde lid schrijft voor dat indien een ingezetene geen woonadres heeft, hij een briefadres dient te kiezen en verplicht is in overeenstemming met het bepaalde in de vorige volzin aangifte van adreswijziging te doen.
Artikel 2.40, eerste lid, van de wet BRP bepaalt dat degene die zijn woonadres heeft in een instelling die is aangewezen op grond van het derde of het vierde lid, in afwijking van de artikelen 2.38, eerste lid, en 2.39, eerste en tweede lid, in plaats van zijn woonadres een briefadres kan kiezen en daarvan in overeenstemming met de genoemde bepalingen aangifte moet doen.
Het tweede lid schrijft voor dat instellingen slechts worden aangewezen indien de aard van de instelling meebrengt, dat door opneming van het adres daarvan in de basisregistratie de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen onevenredig zou kunnen worden geschaad.

Artikel 2.43, eerste lid, van de wet BRP bepaalt dat de ingezetene die naar redelijke verwachting gedurende een jaar ten minste twee derden van de tijd buiten Nederland zal verblijven, verplicht is bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente van inschrijving binnen vijf dagen voor zijn vertrek uit Nederland schriftelijk aangifte van vertrek te doen. Als gevolg van het tweede lid, doet hij in die aangifte mededeling van dat vertrek, van het volgende land van verblijf en van het eerste adres van verblijf in dat land.
In de Memorie van Toelichting staan drie functies genoemd voor het woonadres. Allereerst dient het woonadres informatie te geven over de bereikbaarheid van de inwoner, ten tweede verstrekt het adres informatie over de binding van die betreffende inwoner met de gemeente waar hij staat ingeschreven en tot slot biedt het adres informatie over het wonen en het eventueel op een gemeenschappelijk adres wonen van de ingeschrevene.
Deze informatiefunctie is niet alleen van belang voor de desbetreffende inwoner zelf maar ook voor de overheid. Voor het doelmatig en efficiënt kunnen vervullen van een veelheid aan taken van de overheid is het belangrijk te beschikken over het juiste adres van de inwoner. Daarnaast is het adres van belang voor bijvoorbeeld het uitoefenen van het kiesrecht, het vaststellen van lokale belastingen en het aantal inwoners van de gemeente voor bijvoorbeeld de jaarlijkse uitkering uit het Gemeentefonds. Tot slot kan het woonadres van een ingeschreven persoon aangeven dat iemand op dat adres woont.
De definitie van het adres is afgestemd op de bovengenoemde drie functies. Daarbij is het noodzakelijk dat het adres in de basisregistratie ook de werkelijke woon- of verblijfplaats is. Wat vervolgens onder **adres**, **woonadres** en **briefadres** dient te worden verstaan volgt uit de definitiebepalingen van artikel 1 van de wet BRP.

Onder “adres” wordt verstaan het woonadres, dan wel bij het ontbreken hiervan of bij toepassing van artikel 2.40, het briefadres.

Onder ”woonadres” wordt verstaan:
a. ***het adres waar betrokkene woont, waaronder begrepen het adres van een woning die zich in een voertuig of vaartuig bevindt, indien het voertuig of vaartuig een vaste stand- of ligplaats heeft, of, indien betrokkene op meer dan één adres woont, het adres waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten;***
b. ***het adres waar, bij het ontbreken van een adres als bedoeld onder a, betrokkene naar redelijke verwachting gedurende drie maanden ten minste twee derden van de tijd zal overnachten;***

Onder “briefadres” tot slot wordt verstaan het adres waar voor betrokkene bestemde geschriften in ontvangst worden genomen en waar, indien daartoe grond bestaat, zorg wordt gedragen dat geschriften of inlichtingen daarover, betrokkene bereiken.
Om de basisregistratie zo goed mogelijk te laten functioneren is het van wezenlijk belang dat betrokkenen hun verplichtingen ten aanzien van inschrijving nakomen. Dit houdt in dat uiterlijk op de vijfde dag na verhuizing aangifte dient plaats te vinden zodat iemand voldoet aan de vereisten gesteld in dit artikel. De wet hanteert als uitgangspunt dat in eerste instantie door betrokkene een woonadres wordt opgegeven. Indien betrokkene geen woonadres heeft, is hij verplicht een briefadres te kiezen.

4.3 Voorwaarden voor het houden van een briefadres
Uit het wettelijk systeem vloeit voort dat het houden van een briefadres alleen mogelijk is als betrokkene geen woonadres heeft. Door het college van B&W dient dit vervolgens te worden onderzocht om fraude en misbruik tegen te gaan. Het door de gemeente te verrichten onderzoek bestaat uit het laten invullen van een vragenlijst door betrokkene en een uitnodiging aan betrokkene om zijn verzoek in persoon toe te lichten. Een briefadres kan, in aanvulling op wat de wet regelt, worden gekozen binnen elke gemeente in Nederland. Het is niet verplicht om een briefadres te kiezen in de gemeente waar voor het laatst een woonadres werd gehouden. De aangifte wordt altijd binnen de gestelde termijn gedaan in de gemeente waar het briefadres zich bevindt. In de schriftelijke verklaring van aangifte dienen door betrokkene de redenen van een briefadres te worden opgenomen. Bij de aangifte dient conform artikel 2.45, tweede lid, van de wet BRP verder altijd een schriftelijke verklaring van instemming te worden gevoegd van degene bij wie het briefadres wordt gehouden (de adresgever). Als gevolg van het derde lid van laatstgenoemd artikel is ook degene bij wie het briefadres wordt gehouden, verplicht om op verzoek van het college van B&W over het briefadres inlichtingen te verstrekken. Daarom is het wenselijk om, naast de betrokkene die op een briefadres wil worden ingeschreven, ook degene bij wie het briefadres wordt gehouden een vragenlijst te laten invullen.
Volledigheidshalve dient er op te worden gewezen dat het niet mogelijk is een briefadres te hebben op een postbus of leeg adres. De reden om geen postbus als briefadres te accepteren is dat hiermee niet kan worden gegarandeerd dat de post ook inderdaad betrokkene zal bereiken; uitsluitend betrokkene zelf kan daarvoor zorg dragen en om die reden wordt een postbus niet geaccepteerd. Met een leeg adres wordt bedoeld een woonadres waar op dat moment geen personen staan ingeschreven.

De vraag die zich vervolgens voordoet, is of het college van B&W aanvullend beleid kan vaststellen en hanteren bij het fenomeen briefadres. Vastgesteld kan worden dat de redactie van artikel 2.23 van de wet BRP niet dwingend voorschrijft dat een verzoek om op een briefadres te worden ingeschreven te allen tijde dient te worden geaccepteerd.
De hiervoor genoemde definitiebepalingen van artikel 1 van de wet BRP in onderlinge samenhang bezien met de eveneens hiervoor genoemde artikelen 2.23, 2.38, 2.39, 2.40, 2.43 en 2.45 van de wet laten het college van B&W een zekere mate van beoordelingsruimte. Het college van B&W heeft de mogelijkheid om in een aantal situaties een briefadres niet, althans niet ongeclausuleerd, dan wel ongelimiteerd toe te staan. Op grond van wat hiervoor over beleidsregels is opgemerkt, is er aldus ruimte om aanvullend beleid vast te stellen bij het hanteren van briefadressen. Een aanknopingspunt voor deze opvatting kan ook worden gevonden in de doelstelling van de wet BRP. Gegevens in de gemeentelijke basisregistratie moeten zo betrouwbaar en duidelijk mogelijk zijn en de gebruikers van die gegevens moeten er op kunnen vertrouwen dat de gegevens in beginsel juist zijn. In het kader van het vervullen van hun publieke taak om zorg te dragen voor een betrouwbare basisregistratie is er ruimte voor het gemeentebestuur om nadere regels te stellen, juist ook om fraude en misbruik tegen te gaan.
Daarbij geldt wel als voorwaarde dat het voor een inwoner niet onmogelijk wordt gemaakt om een briefadres te kiezen. Een zodanige beperking zou zich niet verdragen met de wet. Voorgesteld wordt om beleidsregels op te stellen die zowel het aantal briefadressen per adres als de tijdsduur van een gekozen briefadres beperken. Bij dit laatste wordt de tijdelijkheid van een briefadres benadrukt. Voor bestaande situaties wordt overgangsrecht opgenomen. Daarnaast is het wenselijk om bij het hanteren van het beleid tevens de werkwijze vast te leggen bij ingekomen aanvragen om ingeschreven te worden op een briefadres. Hieronder wordt daar verder op ingegaan.

4.4 Redenen voor aangifte briefadres

Er zijn verschillende situaties denkbaar op grond waarvan betrokkenen in aanmerking denken te kunnen komen voor een briefadres. Als gevolg van het bepaalde in artikel 2.45, tweede lid, van de wet BRP dient betrokkene de redenen aan te geven voor de aangifte van een briefadres.
De volgende situaties kunnen **wel** reden zijn voor inschrijving op een briefadres:

- kort verblijf buitenland (minder dan acht maanden);
- korte overbrugging tussen twee woningen (minder dan een half jaar) waarbij overlegging plaatsvindt door betrokkene van bewijsstukken ter verkrijging van de nieuwe woning;
- dak- of thuisloosheid;
- de uitoefening van een ambulant beroep;
- verblijf in een instelling voor mannen- of vrouwenopvang (blijf-van-mijn-lijfhuizen);
- korter dan 2 jaar verblijf in het buitenland en varend op een schip dat de thuishaven in Nederland heeft.

De volgende situaties zijn **geen** reden voor inschrijving op een briefadres:

- kinderen verblijven in het buitenland voor de duur van één jaar wegens studie zodat een briefadres uitkomst biedt;
- men wil niet dat mensen achter het adres van betrokkene komen;
- verblijf in het buitenland voor meer dan acht maanden;
- wanneer betrokkene kiest voor een briefadres wegens uitkering- of subsidieproblemen;
- wanneer betrokkene verklaart op diverse adressen te verblijven. In dat geval is het adres waar betrokkene enkele nachten in de maand verblijft zijn woonadres.

De hiervoor genoemde opsomming is niet uitputtend. Mocht een verzoek tot aangifte briefadres niet onder één van de hiervoor beschreven situaties vallen dan dient een dergelijk verzoek afzonderlijk te worden beoordeeld. In de regel zal er echter niet snel reden zijn om een briefadres aan te houden. Artikel 2.45 in aanmerking nemende, kan voor dit wetsartikel worden geconcludeerd dat het college van B&W op het punt van het al dan niet toekennen van een briefadres een ruime mate van beoordelingsruimte toekomt.
Wanneer betrokkene niet in aanmerking komt voor een briefadres, dan wordt er door of namens het college van B&W een besluit genomen als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. Dit betekent dat aan de aanvrager schriftelijk wordt verteld dat hij niet wordt ingeschreven op het door hem gevraagde briefadres. Een dergelijke mededeling wordt als gevolg van artikel 2.60, aanhef en onder a, van de wet BRP met een besluit in de zin van de Awb gelijkgesteld. Tegen een dergelijk besluit kunnen vervolgens rechtsmiddelen - bezwaar en (hoger) beroep - worden aangewend. Uit het oogpunt van zorgvuldigheid en voor een goede motivering van het besluit, zal voorafgaand aan het definitieve besluit eerst een voornemen worden gestuurd. Betrokkene wordt dan de mogelijkheid geboden om eerst zijn zienswijze in te dienen tegen het bestaande voornemen om afwijzend op zijn verzoek te besluiten. Daarmee wordt tevens recht gedaan aan de artikelen 3:2 en 4:7 van de Awb. Bij de voorgestelde werkwijze onder punt 7 wordt hierop nog verder ingegaan.

4.5 Termijn voor het houden van een briefadres

Zoals hiervoor is beschreven dient een briefadres in de regel ter overbrugging van de tijdelijke situatie dat iemand geen vast woonadres heeft. Om het tijdelijke karakter van een briefadres te benadrukken, zal in eerste instantie een briefadres worden toegestaan voor de duur van zes maanden met de mogelijkheid van verlenging met eventueel nog eens één keer drie maanden. In bijzondere individuele gevallen kan van deze termijn van maximaal 9 maanden worden afgeweken. Dit laatste vloeit voort uit het al eerder aangehaalde artikel 4:84 van de Awb.
Mocht betrokkene gebruik willen gaan maken van de mogelijkheid van verlenging dan zal hij of zij uiterlijk één maand vóór afloop van de halfjaartermijn een schriftelijk verzoek om verlenging moeten doen. Dit verzoek zal vervolgens door de medewerkers van de afdeling KCC worden beoordeeld, waarbij dan vooral moet worden gekeken of de aanvrager intussen een woonadres heeft gekregen. Dit laatste dient ook te gebeuren wanneer de aanvrager in gebreke is gebleven met het doen van aangifte van verhuizing naar een woonadres.
Mocht er worden besloten tot verlenging van de inschrijving op een briefadres dan is dat voor de duur van drie maanden. Hiervoor geldt dezelfde procedure als bij het eerste verzoek om verlenging.
Een belangrijke uitzondering dient te worden gemaakt voor personen die een briefadres hebben aangevraagd bij de gemeentelijke Sociale Dienst. In dat geval is de Sociale Dienst de instantie die bepaalt wanneer en voor hoelang iemand op een briefadres ingeschreven staat. De afdeling KCC is op dat punt volgend.

4.6 Maximaal aantal briefadressen per adres

Tevens is het wenselijk op één adres maximaal twee briefadressen toe te staan. Meer concreet betekent dit dat een briefadres alleen kan worden verstrekt op een particulier adres waar nog geen of slechts één briefadres staat geregistreerd. Daarbij geldt dat een briefadres afgegeven aan een gezin wordt gezien als één briefadres. Uiteindelijk kunnen er dus maximaal twee personen of twee gezinnen op één adres met een briefadres worden ingeschreven.

De onder 4.5 en 4.6 neergelegde uitgangspunten zijn ook redenen om inschrijving op een briefadres te weigeren. Ook wanneer betrokkene niet in aanmerking komt voor een briefadres om één van deze redenen wordt er door of namens burgemeester en wethouders een besluit genomen. Dit betekent dat net zoals de onder 4.4 beschreven situatie aan de aanvrager schriftelijk de mededeling wordt gedaan dat hij niet wordt ingeschreven op een briefadres. Een dergelijke mededeling is als gevolg van artikel 2.60, aanhef en onder a, van de wet BRP een besluit in de zin van de Awb, waartegen vervolgens ook rechtsmiddelen (bezwaar en (hoger) beroep) kunnen worden aangewend.

4.7 Incomplete aangifte briefadres

Ontbreekt bij de aangifte tot briefadres één of meer van de voor de beoordeling van de aanvraag benodigde stukken of legitimatiebewijzen, dan kan de aanvraag als gevolg van het bepaalde in artikel 4:5 van de Awb buiten behandeling worden gesteld. Betrokkene moet eerst in de gelegenheid gesteld worden om deze gegevens alsnog te leveren voordat de aanvraag buiten behandeling kan worden gesteld.
Bij deze notitie treft u een standaardformulier aan, waarvan gebruik kan worden gemaakt. Betrokkene krijgt vervolgens twee weken de tijd om de gegevens aan te vullen. Als betrokkene de gegevens niet aanvult, dan kan worden besloten om de aangifte niet in behandeling te nemen. Dit dient volgens artikel 4:5, vierde lid, van de Awb wel te gebeuren binnen 4 weken nadat de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Na deze termijn is het niet langer mogelijk om toepassing te geven aan artikel 4:5 van de Awb, dan zal alsnog inhoudelijk op de aanvraag moeten worden besloten.
Voor een belanghebbende is het mogelijk om tegen het besluit tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag binnen zes weken na verzending van dat besluit bezwaar te maken bij het college van B&W van Veghel. Vervolgens zal het bezwaar volgens het voorgeschreven traject moeten worden afgewikkeld. Tegen de uiteindelijke beslissing op bezwaar kan ook nog (hoger) beroep worden ingesteld.

4.8 Bijzondere briefadressen

Degene die zijn woonadres heeft in een instelling, kan in afwijking van de artikelen 2.38, eerste lid, en 2.39 eerste lid van de wet BRP en op grond van het bepaalde in artikel 2.40, derde lid van de wet BRP, in plaats van zijn woonadres een briefadres kiezen. Hierbij moet gedacht worden aan instellingen voor gezondheidszorg (verpleeghuizen, psychiatrische inrichtingen, et cetera), instellingen op het gebied van de kinderbescherming en penitentiaire inrichtingen.
Mocht de inwoner tijdelijk of permanent in een verpleeghuis of inrichting verblijven dan zijn verschillende situaties mogelijk:

- Bij tijdelijk verblijf in de betreffende inrichting, dus in het geval dat betrokkene ervan uitgaat dat hij weer terugkeert naar het oude adres, verandert er niets. De inwoner blijft ingeschreven aan het "oude" adres.
- Wanneer betrokkene in een inrichting verblijft en niet zal terugkeren naar het oude adres heeft betrokkene de mogelijkheid om ingeschreven te worden aan het adres van de inrichting of;
- Bij verblijf in de inrichting kan betrokkene ingeschreven worden op een briefadres.

4.9 Briefadres van dakloze uitkeringsgerechtigden en vrouwen in de vrouwenopvang

bevoegdheid om een instelling op het terrein van maatschappelijke opvang, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, onder 7°, van de Wet maatschappelijke ondersteuning aan te wijzen als instelling om uitkeringsgerechtigden zonder vast woonadres in te schrijven. Uiteraard moet een dergelijke instelling zich dan wel binnen de gemeentegrens bevinden. De gemeente Veghel heeft geen eigen instelling maar verwijst betrokkenen naar het Verdihuis in de gemeente Oss.
Het is mogelijk om als uitkeringsgerechtigde zonder vast woonadres ingeschreven te worden op een briefadres op het adres van de gemeentelijke Sociale Dienst (OptimISD). Uitkeringsgerechtigden dienen hiervoor een toestemmingsverklaring briefadres te overleggen van de Sociale Dienst.
Hetzelfde artikelonderdeel biedt het college van B&W eveneens de mogelijkheid om vrouwen, die verblijven in een instelling voor vrouwenopvang (te denken valt aan Blijf-van-mijn-lijfhuizen), een briefadres te laten verkrijgen bij het kantoor van deze instelling. Mits dit niet hetzelfde adres is als het verblijfadres. Vrouwen die een dergelijk briefadres willen hebben, dienen een toestemmingsverklaring briefadres te overleggen van het opvanghuis. De gemeente Veghel beschikt niet over een Blijf-van-mijn-lijfhuis.
Voor personen die in een aangwezen instelling verblijven (artikel 2.40 wet BRP), is het niet noodzakelijk dat zij bij een eenmaal toegekend briefadres iedere keer om verlenging vragen. Dit zou ook een onevenredige belasting van de uitvoerende afdeling met zich brengen. Op het moment dat deze personen wordt toegestaan dat zij een briefadres voeren, blijft dit toegestaan voor onbepaalde tijd. Bij verhuizing naar een ander adres is het aan betrokkene zelf of aan de instelling waar betrokkene op briefadres verblijft om adreswijzigingen door te geven. Daarnaast kan uiteraard een adres door de afdeling KCC in onderzoek worden gezet, indien er signalen zijn dat de betreffende persoon niet meer in de instelling verblijft.

5 Overgangsrecht

5 Overgangsrecht

Zoals hiervoor onder 4.1 al is aangegeven, is het raadzaam om in het beleid overgangsrecht op te nemen voor ten tijde van de inwerkingtreding van de beleidsregel al bestaande situaties. Adressen waarop meerdere briefadressen staan geregistreerd worden tussentijds allemaal onderzocht. Doel hiervan is onder meer om vast te stellen of briefadresgevers geen oneigenlijk gebruik geven van briefadressen aan anderen.
Degenen die op dergelijke briefadressen staan ingeschreven krijgen een brief waarbij het nieuwe beleid uiteen wordt gezet. Deze mensen krijgen de mogelijkheid om nog tot uiterlijk een half jaar na inwerkingtreding van de beleidsregel op dat adres een briefadres aan te houden. Indien en voor zover betrokkenen na die periode nog het betreffende briefadres willen aanhouden, zullen ze zelf het initiatief moeten nemen en een schriftelijk verzoek om verlenging van inschrijving op briefadres moeten doen. Betrokkene zal dan uiterlijk één maand vóór afloop van de halfjaartermijn een verzoek om verlenging moeten doen. Dit verzoek zal vervolgens door de medewerkers van het KCC worden beoordeeld, waarbij dan vooral wordt gekeken of de aanvrager intussen een woonadres heeft gekregen. Daarnaast zal bij de beoordeling rekening worden gehouden met het nieuwe beleid (voornamelijk aantal en tijdsduur van het briefadres). Mocht er worden besloten tot verlenging van de inschrijving op het briefadres dan is dat voor de duur van drie maanden. Hiervoor geldt dezelfde procedure als bij het eerste verzoek om verlenging. Daarbij wordt tevens het uitgangspunt gehanteerd dat aanvragen op volgorde van binnenkomst zullen worden beoordeeld en afgedaan. Dit is relevant als er op één adres al meer dan twee briefadressen worden gehouden. Op basis van de nieuwe beleidsregel zal na het verstrekken van twee briefadressen op één adres immers geen derde briefadres worden toegestaan.
Wanneer betrokkene om motiverende redenen niet in aanmerking komt voor een briefadres dan wordt er door of namens het college van B&W een besluit genomen. Dit betekent dat aan de aanvrager eerst een voornemen en daarna een besluit wordt toegezonden dat hij niet wordt ingeschreven op het gevraagde briefadres.
De beleidsregel gaat bij nieuwe aanvragen direct en onverkort gelden. Dit betekent dat voor nieuwe situaties geen overgangsperiode wordt opgenomen.

6 Vaststellen van beleidsregels ten aanzien van briefadressen en de uitvoering van het beleid

6 Vaststellen van beleidsregels ten aanzien van briefadressen en de uitvoering van het beleid

Het bovenstaande in aanmerking genomen, zullen met ingang van 6 januari 2015 de navolgende beleidsregels worden gehanteerd bij het al dan niet toekennen van een briefadres. De verwachting is dat eventuele (woon)fraude en misbruik daarmee zoveel als mogelijk wordt voorkomen dan wel wordt beperkt.

Regel 1: maximaal twee briefadressen per adres

Een briefadres kan alleen verleend worden op een particulier adres, waar nog geen of slechts één briefadres is geregistreerd. Hierbij geldt een briefadres afgegeven aan een gezin als één briefadres. Dit betekent dat er maximaal twee personen of twee gezinnen een briefadres kunnen hebben op één adres. Deze regel moet voorkomen dat briefadressen afgegeven worden tegen betaling van een maandelijks bedrag.

Regel 2: een briefadres wordt voor een periode van maximaal zes maanden afgegeven

In principe is een briefadres een tijdelijk adres. Om het tijdelijke karakter te bevestigen, wordt een briefadres voor een periode van maximaal zes maanden afgegeven. Na het verloop van deze periode moet de inwoner worden ingeschreven op een woonadres (zie voor uitzonderingen regel 4).

Regel 3: in de beleidsregels wordt overgangsrecht opgenomen voor bestaande gevallen

Voor briefadressen die al zijn toegekend vóór inwerkingtreding van deze beleidsregels wordt een overgangsperiode van maximaal zes maanden gehanteerd. Daarna wordt een eventueel verzoek om verlenging getoetst aan deze beleidsregels. De beleidsregels zullen bij nieuwe aanvragen direct en onverkort gelden. Dit betekent dat voor nieuwe situaties geen overgangsperiode wordt opgenomen.

Regel 4: een uitzondering te maken op regel 1 en 2 voor personen die verblijven in een instelling als bedoeld in artikel 2.40, derde en vierde lid, van de wet BRP.

Een dergelijke uitzondering kan ook worden gemaakt voor opvarenden van een schip. Deze mensen hebben evenmin een vast adres, zodat ook aan hen wordt toegestaan een briefadres aan te houden voor de periode dat zij varen.

7 Werkwijze

7 Werkwijze

Wanneer iemand in de gemeente Veghel een briefadres aanvraagt, moet worden bepaald of de aanvraag in behandeling kan worden genomen. Voor de behandeling van een aangifte van een briefadres is het volgende nodig:

- een schriftelijke toestemming van de adresgever dat de aanvrager daar een briefadres mag realiseren;
- kopie van een legitimatiebewijs van de adresgever;
- een schriftelijke motivering van de aanvrager over de reden van aanvraag van een briefadres;
- kopie van een legitimatiebewijs van de aanvrager;
- de volledig ingevulde vragenlijst van de aanvrager.

Om te voorkomen dat ieder verzoek om een briefadres zonder meer wordt ingewilligd, is het aan te raden om verzoeken voor een briefadres indringend te beoordelen aan artikel 2.45 van de wet BRP (zie hiervoor onder 4.4). Op basis van de door betrokkene verstrekte informatie wordt bezien of de door hem of haar aangedragen redenen voldoende zijn om het verzoek om briefadres in te willigen.
Als er wordt ingestemd met het gedane verzoek om briefadres dan ontvangt de aanvrager een schriftelijke bevestiging. Dit laatste is geen besluit in de zin van de Awb. In deze bevestiging wordt vermeld dat het briefadres voor de duur van een half jaar wordt toegekend. Daarna dient er een verzoek om verlenging te worden ingediend (zie hiervoor 4.5 t/m 4.7). Een verzoek om verlenging wordt op dezelfde manier behandeld als een eerste aanvraag om briefadres.
Een punt van aandacht tot slot is verder dat, indien er geen verzoek om verlenging wordt gedaan en door de briefadreshouder ook op andere wijze geen initiatief wordt genomen tot adreswijziging, dit aanleiding is voor het KCC om een dergelijk briefadres in onderzoek te zetten. In de voor betrokkene meest ongunstige situatie kan dat uiteindelijk leiden tot ambtshalve uitschrijving naar "land onbekend" zoals bedoeld in artikel 2.20 van de wet BRP.
Een dergelijk mededeling is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb en biedt de mogelijkheid van bezwaar en (hoger) beroep.

8 Handhaving

8.1 Handhaven als sluitstuk van de verplichting tot het doen van aangifte van adreswijziging

Het nalaten van de wettelijke plicht tot aangifte van adreswijziging door de inwoners zorgt ervoor dat de gemeente op haar beurt niet kan voldoen aan de plicht om de adresgegevens in overeenstemming met de feitelijke werkelijkheid te registreren. De consequenties hiervan zijn al aan de orde geweest onder 3.2 van deze notitie. Om inwoners ervan te doordringen dat zij niet voldoen aan een wettelijke verplichting bestaat de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Dit wordt gedaan op grond van artikel 4.17 van de wet BRP door een daartoe aangewezen toezichthouder. Ook aan briefadresgevers die anderen de mogelijkheid tot oneigenlijk gebruik van een briefadres geven, kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.
Uitgangspunt bij handhaving van artikel 4.17 van de wet BRP is dat de gemeente ervan uitgaat dat inwoners te goeder trouw zijn, maar dat in uitzonderlijke situaties een bestuurlijke boete zal worden opgelegd wanneer er twijfel bestaat over de integriteit van betrokkenen. Men kan daarbij denken aan de situatie dat er een sterk vermoeden van fraude is of dat er sprake is van het opzettelijk doen van valse aangifte adreshouding.

8.2 Uitzonderingen

Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij een spanningsveld ontstaat tussen de uitoefening van de wettelijke regels en andere maatschappelijke belangen. Als voorbeeld geldt de situatie waarbij personen direct gevaar lopen voor lijf en leden zoals bij eerwraak. Deze situaties verdienen een bijzonder zorgvuldige behandeling. Handhaving hiervan zal plaatsvinden in overleg met de manager van het KCC dan wel de verantwoordelijke portefeuillehouder.

8.3 Terugmeldplicht binnengemeentelijke afnemers

Een bijzondere vorm van handhaven is het gebruik maken van adresgegevens die als gevolg van fraudeonderzoek door andere afdelingen aan het licht zijn gekomen. Deze gegevens kunnen worden gebruikt voor de correctie van adresgegevens in de basisregistratie. Men kan hierbij denken aan het voorbeeld van een gescheiden echtpaar dat administratief op verschillende adressen woonachtig is, een niet rechtmatige uitkering geniet en feitelijk op één adres woonachtig is. Het doel van de verwerking van de fraudegegevens dient ter correctie van de BRP met inachtneming van de Wet bescherming persoonsgegevens. Daarmee is de verenigbaarheid ten aanzien van het gebruik van gegevens, die in casu door de Sociale Dienst worden verwerkt en voor correctie in de gemeentelijke basisregistratie worden gebruikt, bereikt en wordt voldaan aan de wettelijke regel van artikel 9, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens.

9 Slotbepalingen

9 Slotbepalingen

Deze nota kan worden aangehaald als de “Notitie beleidsregels met betrekking tot het hanteren van briefadressen als bedoeld in artikel 2.23 van de Wet basisregistratie personen. Deze nota is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Veghel op 6 januari 2015 en bekend gemaakt door middel van digitale publicatie via GOVP en de gemeenelijke website.